Naciones Unidas E/C.19/2014/6



Consejo Económico y Social

Distr. general
26 de febrero de 2014

Original: español

Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas
13° período de sesiones
Nueva York, 12 a 23 de mayo de 2014
Tema 9 del programa provisional*
Labor futura del Foro Permanente, incluidas nuevas cuestiones

Examen de la situación de los pueblos indígenas y su participación en las democracias y los procesos electorales en América Latina a la luz de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

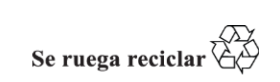
Nota de la secretaría

De acuerdo con la decisión adoptada por el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas en su 11° período de sesiones (véase E/2012/43, párr. 114), el Foro decidió nombrar a Álvaro Pop para que preparara un informe sobre la participación de los pueblos indígenas en democracias y en procesos electorales en América Latina.

* E/C.19/2014/1.

14-24728 (S) 050314 140314







Examen de la situación de los pueblos indígenas y su participación en las democracias y los procesos electorales en América Latina a la luz de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

I. Contexto

1. Desde siempre, los pueblos indígenas han sido excluidos de la “fiesta democrática”. De hecho, los derechos ciudadanos liberales establecidos en las constituciones latinoamericanas no se cumplían y/o no se cumplen en lo que respecta a las poblaciones indígenas. En gran medida, los actores históricos estatales han actuado en contra de la universalización de los derechos de ciudadanía establecidos en los pactos sociales que han fundado las repúblicas latinoamericanas.

2. A finales de los años ochenta y como consecuencia del fin de períodos dictatoriales y el paso hacia Estados democráticos, los pueblos indígenas de América Latina intensificaron sus actividades políticas, iniciándose la discusión sobre cómo transformar las democracias de élites en democracias participativas e incluyentes. Estas fuerzas políticas emergentes surgieron con capacidad de transformar los poderes tradicionales. Hubo dos factores decisivos en la región que favorecieron la inserción de los pueblos indígenas en el escenario político: a) la conmemoración de los 500 años de la colonización de América; y b) el establecimiento de procesos electorales.

3. Esta inserción tuvo denominadores comunes: a) la apertura del régimen político; b) la coyuntura internacional favorable; c) el carácter relacional —los niveles de inestabilidad de las élites frente a la acción colectiva; y d) el debilitamiento e inestabilidad de las élites que coincide y facilita un nuevo modelo de participación indígena. En el plano político, los pueblos indígenas encontraron aliados transnacionales que impulsaron la creación de principios, normas y procedimientos sobre los derechos de los pueblos indígenas —el trabajo de estos aliados fue crucial para la aprobación del Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes y posteriormente de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas—[1] a la vez que se conquistaron espacios a nivel internacional, especialmente el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y la figura del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, ambos en las Naciones Unidas.

4. Aprovechando la transición de gobiernos militares a gobiernos democráticos y visualizando los espacios y las oportunidades que ofrecía la democracia, se inicia el establecimiento de diversas organizaciones de los pueblos indígenas. Su fortalecimiento intensifica sus planteamientos, demandas y reivindicaciones. Demostrando la capacidad organizativa de las organizaciones indígenas, se iniciaron las primeras reformas en algunos Estados latinoamericanos.

---

[1] Salvador Marti i Puig, “Después de la década de los pueblos indígenas ¿qué? El impacto de los movimientos indígenas en las arenas políticas de América Latina”. Artículo publicado en la revista *Nueva Sociedad*, núm. 227, mayo-junio de 2010.

5. Las formas en que las organizaciones indígenas aprovecharon esta apertura política han sido diversas y tenido impactos diferenciados en cada país. Desde los años ochenta se inicia "un nuevo tipo de constitucionalismo"[1], y por lo tanto, se inician las demandas de reformas constitucionales con el fin de crear marcos generales para el reconocimiento de sociedades multiétnicas, multiculturales y multilingües. Sobre esa base, México (2001, 2011) y Ecuador (1998, 2008) han impulsado constituciones multiculturales en las que se reconoce la diversidad del país. En el caso de Guatemala, la Constitución de 1985 igualmente reconoce la existencia de diversos grupos étnicos. Sin embargo, una reforma constitucional congruente con los derechos de los pueblos indígenas sigue siendo un desafío.

6. En los años noventa, la sociedad civil, incluidos los pueblos indígenas, comienza una lucha conjunta contra la pobreza y la exclusión política y económica. Como consecuencia de la pobreza y la falta de atención de los Estados, algunas poblaciones empiezan a abandonar sus territorios, movilizándose en busca de opciones laborales, y se instalan en zonas periféricas de las ciudades. Igualmente, se intensifican las demandas de justicia y respeto a los derechos humanos. Las organizaciones indígenas inician a tener roles protagónicos en la vida política y surge más visiblemente la militancia indígena en partidos políticos y en comités cívicos electorales[2].

7. En México, en 2001 el Ejército Zapatista de Liberación Nacional trascendió la causa local, la defensa de los indígenas de Chiapas, e inició la interlocución a nivel nacional al presentar en el Congreso la Ley de Derechos y Cultura Indígena. El Gobierno del Presidente Vicente Fox reconoció que dialogar y reconocer los derechos de los indígenas empobrecidos era la única salida a la crisis política causada por grupos insurgentes. Estos hechos marcaron la participación política indígena en la política mexicana y motivaron el nombramiento de indígenas a algunos cargos públicos. El impacto de este hecho generó reflexiones importantes sobre el Estado nación, los derechos de los pueblos indígenas y la validez de la democracia en muchas regiones del mundo; igualmente, puso de manifiesto la realidad de explotación, marginación y abandono en que viven las comunidades rurales, especialmente indígenas, dentro de un contexto de debilidad estatal, de cara al proceso en marcha del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos de América, el Canadá y México.

8. En Guatemala, Rigoberta Menchú, reconocida por su trayectoria en la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, ganó el Premio Nobel de la Paz en 1992; en 1996 tuvo lugar la firma de los acuerdos de paz con los que se ponía fin a más de tres décadas de conflicto armado interno, destacando por su importancia el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas. Los acuerdos de paz propiciaron iniciativas de reforma constitucional en 1999; sin embargo, la reforma no prosperó. El actual Gobierno de Otto Pérez retomó la iniciativa de reformar la constitución en 2012 sin resultados positivos y se produjo un retroceso del sistema de justicia ante la resolución del caso por genocidio de las poblaciones indígenas, particularmente el pueblo maya–ixil, reconocido por la Comisión para el Esclarecimiento Histórico y obviado arbitrariamente por la Corte Constitucional en 2013. Más del 60% de los indígenas centroamericanos viven en Guatemala y es en

---

[2] Organizaciones políticas electorales de carácter temporal que postulan candidatos a cargos de elección popular para integrar corporaciones municipales. En el caso de Guatemala, esta figura ha tenido un rol importante en la participación de la población indígena.

este país donde se desarrolla una nueva dinámica de participación política nacida de la posición comunitaria ante los proyectos mineros e hidroeléctricos en territorios indígenas. Se han realizado más de 60 consultas populares con base legal y la Corte Constitucional ha resuelto que se les deberá escuchar; sin embargo, es imprecisa su decisión sobre la posibilidad de dar marcha atrás en relación con las decisiones de inversión en esos lugares. Aun en ciernes, el movimiento político Winaq es un ejercicio de participación política electoral que provoca reflexión y preocupación en algunos sectores sociales, expectativa y esperanza en otros.

9. En Ecuador la articulación y protagonismo de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) jugó un importante rol político en el derrocamiento de los Presidentes Abdala Bucaram, Jamil Mahuad y Lucio Gutiérrez. En 1998 se aprueba una nueva Constitución Política que reconoce la diversidad cultural y los derechos de los pueblos indígenas. Surge la primera candidatura indígena a la presidencia del país, la de Antonio Vargas Huatatoca, postulado por el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País. A pesar de que se reconoce una importante participación política, organizaciones y líderes indígenas manifiestan preocupación por la manipulación del movimiento indígena y la cooptación de sus dirigentes por parte de analistas nacionales.

10. Además de los tres países analizados, sobresalen hechos importantes que demuestran la capacitad de los pueblos indígenas como actores políticos en la región. La elección en 2005 del líder aymara Evo Morales por el Movimiento al Socialismo como Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y su reelección en 2009 cambió significativamente el escenario político. Este fenómeno de participación ciudadana vino a desmontar pactos estratégicos de los partidos políticos tradicionales[3] y constituyó un hito en los desplazamientos normativos, narrativos, institucionales, económicos y culturales que habían caracterizado la democracia en este país[4].

11. La democracia boliviana dejó de ser asunto de élites para ser asunto de pueblos, y nació con una identidad colectiva que legitima la participación en el ejercicio político. Esta identidad colectiva vino a destituir la identidad del individuo y del ciudadano liberal que hacía que este actuara cada cuatro años; en otras palabras, destituyó la democracia electoral[5].

12. La participación protagónica de los pueblos indígenas en los tres países y la inclusión de sus derechos colectivos en la discusión y debate latinoamericano significó el fin de la invisibilidad, el reconocimiento de sociedades diversas y la dignificación de los pueblos indígenas. No obstante, el reconocimiento formal de los derechos de los pueblos indígenas, el impacto en el bienestar de los individuos, la erradicación de la pobreza, la desigualdad y la exclusión son desafíos actuales en la región.

---

[3] Juan Carlos Quinteros Ramos, "Reflexión sobre la democracia boliviana", www.monografias.com/trabajos57/democracia-boliviana/democracia-boliviana.html.

[4] Idón Chivi Vargas, "Democracia en Bolivia: entre memoria política e historia constitucional", *La Gaceta Jurídica*, 9 de octubre de 2012, www.la-razon.com/suplementos/la_gaceta_juridica/Democracia-Bolivia-politica-historia-constitucional_0_1702029876.html.

[5] Ramón Rocha Monroy, "Democracia a la boliviana", *Los Tiempos*, 9 de febrero de 2013, www.lostiempos.com/diario/opiniones/columnistas/20130209/democracia-a-la-boliviana_201706_430771.html.

13. La democracia electoral en Latinoamérica ha limitado en gran medida a los pueblos indígenas a las dinámicas locales, municipales y rurales, reduciendo la capacidad de acción e incidencia a nivel nacional en la construcción del Estado nación, y el ejercicio de ciudadanía de segundo nivel para los pueblos indígenas.

14. Tanto en regímenes de derecha como de izquierda, los pueblos indígenas siguen insistiendo sobre sus derechos individuales y colectivos. En ambos casos tienen dificultades de reconocimiento pleno, identificándose la exclusión como trasfondo ideológico. Si bien es cierto que la izquierda latinoamericana ha avanzado en el reconocimiento de los actores multiculturales, ambos regímenes mantienen el desafío de construcciones nacionales con enfoque de derechos de pueblos indígenas, especialmente en el ámbito de la consulta previa, libre e informada y en el ejercicio de plenos derechos ciudadanos superando el paternalismo.

15. Las democracias latinoamericanas sufren en la actualidad un importante problema de calidad, de pérdida de confianza y de legitimidad de los partidos políticos, corrupción, descalificaciones mutuas entre los poderes de los Estados, clientelismo electoral, aumento de la desigualdad en contraposición al crecimiento económico, divorcio entre los derechos ciudadanos y el ejercicio simple del voto, entre otros factores, que provocan serias revisiones de los sistemas políticos.

16. A pesar de limitaciones de información, de capacidad económica en un sistema profundamente clientelista y oneroso, monolingüe español en una realidad multilingüe, de cobertura urbana en un contexto de residencia rural de la población y de distanciamiento de las características geográficas, climáticas y culturales, las sociedades, particularmente los pueblos indígenas, están involucrándose con mayor fuerza en los procesos políticos electorales.

II. Ecuador

17. Ecuador[6] es un Estado plurinacional, heterogéneo y multicultural, en el que conviven 14 nacionalidades y 18 pueblos indígenas ubicados en las zonas de Sierra, Amazonia y Costa. Según el Censo 2010, el total de la población es de 14.483.399 habitantes, siendo el 7% población indígena, en una distribución mayormente rural; según diferentes estimaciones de organizaciones indígenas y algunos organismos internacionales, la población indígena oscila entre el 24% y el 40%.

18. El porcentaje de pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI) en el Censo 2001 era del 89,9% para la población indígena, en comparación con el 45% para la población blanca o mestiza. En 2009 la pobreza indígena por NBI se redujo al 70,3%, pero seguía teniendo una diferencia de más de 30 puntos con otros grupos poblaciones (31,3% para los blancos; 37,9% para los mestizos). Además, se evidencia un incremento de la indigencia en base a la pobreza por ingreso para los indígenas (del 36,8% en 2006 al 45,8% en 2009)[7]. Los pueblos indígenas presentan índices de pobreza que son desproporcionadamente altos respecto a la media nacional, reflejo de la discriminación histórica que sufren por motivos étnicos. En el contexto internacional, según el Informe de Desarrollo Humano 2013 del Programa de las

---

[6] Síntesis a partir del documento interno elaborado por Ferrán Cabrero como aporte para la elaboración del presente documento.

[7] Juan Ponce y Alberto Acosta, "La pobreza en la 'revolución ciudadana' o ¿pobreza de revolución?", Centro Andino de Acción Popular (núm. 81, diciembre de 2010), págs. 7 a 19.

Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), titulado *El ascenso del sur: progreso humano en un mundo diverso*, Ecuador ocupa la posición 89 de 186 países con un índice de desarrollo humano en 2012 de 0,724, ligeramente inferior al promedio para América Latina de 0,741; aun así, Ecuador se encuentra entre los países de renta alta, siendo esto último otro reflejo de la desigualdad económica del país.

19. La "revolución ciudadana" promovida por el actual presidente Rafael Correa y el movimiento Alianza País ha significado un antes y un después en la política ecuatoriana, con un mayor peso del Estado y el gasto público. El cambio político más importante ha sido la aprobación de la Constitución de 2008, basada en derechos y sus respectivos mecanismos para intentar asegurarlos. Una Constitución basada en el diálogo entre los distintos actores sociales y políticos, que además incorporó la reivindicación tan anhelada por el movimiento indígena, al declarar al país como un Estado plurinacional e intercultural como lo establece el artículo primero de la Constitución[8].

20. Con el Gobierno actual hay avances sustanciales sobre el ejercicio de derechos políticos, sobre todo en el ingreso en la función pública de profesionales indígenas, especialmente en el cuerpo diplomático. Sin embargo, el proyecto político global del Gobierno avanza en medio de ambivalencia y contradicciones. Por una parte, están los avances indudables, por ejemplo, las mejoras y la ampliación de las infraestructuras públicas, especialmente de la red vial, pero también de centrales hidroeléctricas (ocho nuevas, incluida la histórica Coca Codo Sinclair) y el nuevo aeropuerto de Quito, así como el incremento del presupuesto en salud y educación y la mayor eficiencia en los servicios del Estado. Por otro lado, algunos líderes y organizaciones populares e indígenas perciben como retroceso la cooptación y "quema"[9] de dirigentes y líderes indígenas, ya sea por militar en algún partido político tradicional y/o aceptar y desempeñar algún cargo dentro de la institucionalidad del Estado. Por ejemplo, la creación del rol de la Secretaría de Pueblos y del Instituto para el Ecodesarrollo Regional Amazónico, que son percibidos como un intento de infiltrar y dividir aún más al movimiento indígena, el desmantelamiento progresivo o aborto de las instituciones indígenas como la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, Salud Intercultural o el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, y un aplazamiento inexcusable del derecho a la consulta previa que consta en la nueva Constitución, además de la judicialización de la protesta popular, represión y enjuiciamientos, según declaraciones de dirigentes indígenas nacionales.

21. Las contradicciones con la cosmovisión de desarrollo de los pueblos indígenas se hacen evidentes con la aprobación de la ley de minería a gran escala y cielo abierto, la llamada "XI Ronda Petrolera", de noviembre de 2012, que lanzó a licitación 13 bloques petroleros de la Amazonia ecuatoriana (provincias de Pastaza y Morona Santiago), y la creciente tensión en torno al derecho a la consulta previa por parte de los pueblos indígenas, no solo en las acciones y megaproyectos que afectan directamente los derechos de los pueblos indígenas, sino también en los proyectos de ley: la Ley de Culturas, la Ley de Recursos Hídricos y la Ley de Tierras.

---

[8] "El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada". Artículo 1, Constitución de la República del Ecuador (Título I: Elementos Constitutivos del Estado. Capítulo Primero).

[9] Término usado en el lenguaje coloquial para expresar el desgaste político y la pérdida de credibilidad de algunos líderes al ejercer algún puesto en los diferentes gobiernos.

Reflexiones sobre la participación indígena

Proceso electoral 2013

22. La participación de los electores indígenas en el proceso electoral de 2013 se vio influida por la concentración de indígenas en zonas rurales y de difícil acceso, el analfabetismo (especialmente en las mujeres), problemas de padrón electoral debido a la migración indígena internacional y la dificultad de actualizarlo, además de la falta de cedulación (documento personal de identificación).

23. El movimiento indígena acusa a los grandes partidos de haber fragmentado sus bases con las diversas estrategias clientelistas o de cooptación de líderes mientras hacen gobierno - política de entrega de "picos y palas", designación en puestos públicos de cuadros indígenas locales, programas Socio Bosque y Socio Siembra, entrega de urea y borregos, y aumento del Bono de Desarrollo Humano. Cabe subrayar que la inclusión de personas indígenas en las listas de asambleístas de los últimos partidos que han hecho gobierno ha sido escasa. La falta de datos desagregados con la variable étnica hace difícil determinar la participación indígena en el proceso electoral, no solo como electores sino como sujetos de elección popular.

24. Una de las conclusiones del proceso electoral de 2013 es que los indígenas no votaron por el movimiento político indígena, solo el 20% de los cantones con mayoría de población indígena votó por Pachakutik. ¿Por qué los indígenas ecuatorianos no votaron por el partido indígena? He aquí algunas premisas: a) factores estructurales del movimiento indígena, como: la incapacidad de convocar y aglutinar a grandes sectores de la sociedad descontentos con la política tradicional; la incapacidad de restablecer su influencia en las bases locales cooptadas por otros partidos políticos, especialmente en la Amazonia y en la Sierra; y el debilitamiento de la CONAIE por su desvinculación con las comunidades de base y la poca capacidad de los nuevos líderes en cargos públicos; y b) factores coyunturales, como: la incapacidad de evitar la división en las candidaturas locales; el dudoso beneficio de la alianza con el Movimiento Popular Democrático (asociado a la "partidocracia" del pasado y las prácticas clientelistas); la deficiente y tardía estrategia de comunicación política; y la incidencia de las políticas del gobierno en las comunidades, como el Bono de Desarrollo Humano. Sumado a lo anterior, la evidente división y debilitamiento de Pachakutik ocasionó la dispersión y el fraccionamiento del voto indígena.

Participación política histórica

25. Las organizaciones indígenas han sido la base del movimiento social indígena. En los años ochenta las organizaciones indígenas se fortalecieron y unificaron sus planteamientos para comenzar a posicionar las propuestas indígenas, su proyecto político. Los pueblos indígenas ecuatorianos han buscado cohesionar sus fuerzas mediante la conformación de células organizativas, que lograron compactarse en la CONAIE, creada en la década de los ochenta como la principal organización en la que se agrupan los pueblos indígenas, y la única que recoge el planteamiento de pueblos y nacionalidades dentro de su proyecto político.

26. La experiencia de "hacer gobierno" por seis meses que el Movimiento Pachakutik tuvo al aliarse con el Partido Sociedad Patriótica, ganando las elecciones presidenciales que llevaron al poder al Coronel Lucio Gutiérrez, tuvo entre varios

resultados la visibilización internacional y nacional de las capacidades potenciales de las poblaciones indígenas en la política. Un ejemplo de ello es que, de esta alianza sale la primera mujer kichwa Canciller de la República, algo histórico en Latinoamérica y el mundo. Sin embargo, la traición del Presidente elegido a los postulados de campaña fue la principal razón del rompimiento de esa alianza. Esta experiencia de traición dividió al movimiento indígena.

27. La participación política de indígenas como prefectos provinciales, consejeros, alcaldes municipales y diputados brinda un panorama del nivel de democratización de los partidos e involucramiento de los pueblos indígenas en espacios de decisión política. Sin embargo, la participación ha sido reducida, y mayormente a través del Movimiento Pachakutik-Nuevo País.

28. En las elecciones legislativas de 2013, de los 137 asambleístas, únicamente 5 fueron elegidos por el movimiento político Pachakutik-Nuevo País, de los cuales 3 se autoidentificaron como indígenas. En las elecciones de 2009 fueron cuatro los representantes de Pachakutik elegidos; debido a la falta de información desagregada por categoría étnica, sería un error concluir que estos cuatro asambleístas eran indígenas. Los resultados anteriores muestran una disminución en representantes del movimiento político Pachakutik de 3,22% en 2009 a 2,29% en la legislatura 2013-2016.

29. La participación política de los pueblos indígenas dentro del Estado implicó un proceso de interiorización y reconocimiento como sujetos de derecho. Esa participación es parte del proceso de reivindicación que llevó a los indígenas a demandar y participar de los derechos políticos tanto individuales como colectivos.

30. Los partidos políticos tradicionales han incluido el tema "pueblos indígenas" y sus demandas como parte del discurso político y de estrategia electoral. Sin embargo, en su actuación excluyen de sus planes de gobierno planteamientos serios de cómo solucionar las demandas históricas de los pueblos indígenas, y también se excluye a militantes indígenas de figurar en lugares de adopción de decisiones; especialmente en puestos de elección popular se les adjudican los últimos espacios en los listados de postulación.

31. Pachakutik ha sido un espacio abierto e incluyente, que sentó un precedente importante de democratización del poder y de la participación política partidista de los pueblos indígenas que vino a desdibujar el escenario político ecuatoriano.

III. Guatemala

32. Guatemala[10] es un país multiétnico, multilingüe y multicultural, en el que cohabitan tres pueblos indígenas (los mayas, los xincas y los garífunas) y el pueblo ladino (mestizo, blanco y criollo). El idioma oficial es el español; sin embargo, la Ley de Idiomas Nacionales (2003) reconoce, respeta y exige el uso de los idiomas de cada comunidad lingüística. Con esta ley se reconoce la existencia de 25 idiomas, 22 mayas, el garífuna, el xinca y el español, debiendo ser esta ley la base para la contextualización de las políticas públicas.

---

[10] Información obtenida de la Misión Indígena de Observación Electoral, "Registro de 12 años de historia política electoral de Guatemala", *Ciudadanía intercultural: aportes desde la participación política de los pueblos indígenas en Latinoamérica* (PNUD, 2013).

33. El censo de 2002 (11.183.388 habitantes) indica que el 41,3% de la población es indígena. La falta de información estadística desagregada con la variable étnica ha sido limitante; las organizaciones indígenas afirman que el porcentaje de población indígena es mayor que el que indica el porcentaje oficial. La población indígena se concentra en departamentos del oeste del país (Totonicapán (97%), Sololá (96%), El Quiche (89%), Chimaltenango (78%)) y del norte del país (Alta Verapaz (90%) y Baja Verapaz (90%)).

34. En Guatemala las brechas de desigualdad son evidentes. El país tiene la concentración más alta por habitante de jets, helicópteros y autos de lujo. El quintil más alto de la población tiene casi dos tercios de la renta nacional, y el quintil más bajo apenas el 3%. La falta de competencia económica y el goce de privilegios por favores políticos del Estado, así como la velocidad de acumulación de dinero producto de actividades criminales e ilícitas, incluidos el narcotráfico, el contrabando, el lavado de dinero, la trata de personas y la corrupción profundizan aceleradamente la brecha de desigualdad, abriendo el clientelismo como el canal más ancho de ascenso social.

35. La Constitución Política de la República de Guatemala de 1985 y los acuerdos de paz de 1996 reconocen a Guatemala como una nación multiétnica, multicultural y multilingüe. La importancia histórica del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, visualiza un antes y un después en la lucha de los pueblos indígenas por ser reconocidos como ciudadanos de pleno derecho, la imperiosa necesidad de la reforma de Estado con enfoque intercultural y la construcción de la nación con capacidades multiculturales. El Gobierno se comprometió a promover reformas jurídicas e institucionales que faciliten, regulen y garanticen tal participación; a pesar de los esfuerzos realizados en 1999 y la iniciativa de reforma constitucional retomada en 2012 por el Presidente Pérez Molina, la reforma de la Constitución es un desafío presente.

36. A pesar de los avances en cuanto al reconocimiento, el respeto y la promoción del multiculturalismo en la Constitución Política de la República y en leyes ordinarias y reglamentarias del país y su aplicabilidad a través de instancias estatales, la Constitución Política de la República y la Ley Electoral y de Partidos Políticos aún no integran los compromisos emanados de los acuerdos de paz ni se articulan con los diversos instrumentos internacionales, concretamente el Convenio núm. 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que promueven la participación activa de los pueblos indígenas. No abordan la ciudadanía multicultural e intercultural, condición fundamental en Guatemala por su carácter multicultural, multiétnico y multilingüe.

Participación política de los pueblos indígenas

37. La participación electoral ha ido en aumento en el país, siendo notoria la participación indígena. Igualmente, la presencia de candidatos a puestos de elección popular ha aumentado considerablemente y los partidos políticos han percibido el caudal electoral que les representa postular candidatos mayas; sin olvidar los espacios políticos ganados por los propios indígenas. Un factor positivo que alentó la participación electoral indígena fue la descentralización del voto con la apertura en 2007 de las circunscripciones electorales (ubicadas en las zonas rurales) y el incremento de las mismas en el 2011.

38. En el proceso electoral de 2007 participaron dos hombres indígenas como candidatos a la Presidencia de la República y a la Vicepresidencia[11]. El promedio nacional de incremento del padrón electoral 2011 en comparación con 2007 fue del 23%; sin embargo, el incremento en los departamentos con mayoría indígena estuvo entre el 28% y el 34%. Después de los procesos electorales de 1985 y 2007, en 2011 se registró un mayor involucramiento de la población indígena que emitió el sufragio. El promedio de participación electoral fue del 69,38%; sin embargo, en los departamentos con mayoría indígena la participación ciudadana en promedio fue del 74%, y a nivel municipal (población indígena por encima del 80%) la participación estuvo entre el 80% y el 92%.

39. Estos incrementos, tanto del padrón electoral como de participación electoral, pueden tener varias interpretaciones, desde el fortalecimiento de la ciudadanía y el ejercicio del derecho a votar hasta ser consecuencia de las campañas electorales clientelistas. Es de reconocer que la función de los programas asistenciales del Gobierno de Álvaro Colom (2008-2012) fue movilizar a la población, identificándose los siguientes aspectos en la ciudadanía: cedulación, empadronamiento, movilización hacia el voto y formación cívica. Sin embargo, es importante analizar el voto indígena y el voto rural, ya que en el proceso electoral de 2007 fue este voto el que definió el resultado de las elecciones presidenciales. Los procesos anteriores habían sido definidos por el peso del voto metropolitano. En 2011 nuevamente fue el voto urbano metropolitano el que definió el resultado presidencial.

40. En 2011, de diez binomios que participaron, dos contaban con la participación de mujeres indígenas como candidatas a la Presidencia y la Vicepresidencia de la República[12]. Sobresale la participación del partido Winaq, que es el primer partido político indígena en el país, dato significativo porque demostró la existencia de estereotipos de descalificación y racismo existentes en algunos sectores de la sociedad guatemalteca, además de la histórica participación de la primera mujer indígena —Rigoberta Menchú— en América Latina que aspiraba a la Presidencia de la República.

41. La participación política en el órgano legislativo entre 1999 y 2011 osciló entre el 10% y el 13%. La representación de mujeres indígenas en el mismo período varió entre el 0,6% y el 2,5%. Por otra parte, a nivel municipal, de 2003 a 2011, el 35% como promedio de las municipalidades del país fueron ganadas por candidatos indígenas. El actual Presidente únicamente nombró a un ministro indígena y a dos gobernadores indígenas (de 22 gobernadores). Lo anterior es un reflejo de la representación inferior del 41,3% de indígenas en Guatemala.

42. Los principales factores limitantes para la participación política de los pueblos indígenas han sido: el monolingüismo, el analfabetismo, el desconocimiento del sistema electoral, la falta de información sobre dónde y cómo emitir el voto, la infraestructura deficiente de centros de votación, la falta de democratización en los órganos electorales temporales, el clientelismo político, el acarreo de votantes y la discriminación contra ancianos y mujeres. A lo anterior se suman otras faltas como la usurpación de identidad, el reparto de propaganda política el día de las

[11] Rigoberto Quemé a la Presidencia y Pablo Ceto a la Vicepresidencia.

[12] La candidatura a la presidencia de la Premio Nobel de la Paz Rigoberta Menchú por el Partido Winaq y de Laura Reyes como vicepresidenta, postulada por el Partido Renovación Democrática.

elecciones, la falta del uso de idiomas locales para trasladar los resultados de las elecciones y el sistema de financiamiento de los partidos políticos.

Reflexiones sobre la participación política

43. Aunque en el Tribunal Supremo Electoral se evidencia un avance importante en la logística y los mecanismos técnicos, aún persisten el racismo y la discriminación hacia los pueblos indígenas. A pesar de los esfuerzos de abrir e incrementar el número de circunscripciones electorales municipales, a fin de acercar los centros de votación a las zonas rurales, las condiciones de infraestructura y atención pertinente al votante presentan serias desventajas comparadas con los centros urbanos.

44. Las manifestaciones discriminatorias hacia los pueblos indígenas siguen siendo un fenómeno generalizado y estructural que ha llevado a un ejercicio de ciudadanía de segundo nivel a los pueblos indígenas tal como lo presenta en sus cuatro informes nacionales la Misión Indígena de Observación Electoral (decana de la observación electoral en Guatemala); las limitaciones de información, de capacidad económica en un sistema de partidos políticos profundamente clientelista y oneroso, monolingüe español en una realidad multilingüe, de cobertura urbana en un contexto de residencia rural y de distanciamiento de las características geográficas, climáticas y culturales así lo demuestran. Este flagelo de la sociedad guatemalteca se evidencia en la escasa elección de indígenas, especialmente mujeres indígenas, a cargos electorales. En cuatro procesos electorales, un 13% del Congreso ha sido el porcentaje máximo para diputados indígenas y un 2,5% para mujeres indígenas. La participación de la juventud ha sido instrumentalizada para apoyos logísticos sin espacios reales de participación.

45. Uno de los logros del movimiento indígena ha sido la inclusión del tema indígena en los debates políticos públicos. Hay incremento de participación en los comicios generales, en las candidaturas locales y en los puestos de elección distrital. Sin embargo, hace falta analizar la calidad del voto indígena, un voto consciente o un voto influido por campañas electorales clientelistas. Las participaciones en candidaturas aún son muy subalternas y con pocas posibilidades de ganar. El reto es buscar una participación en mejores condiciones y probabilidades de ganar, y de acceso a la administración pública.

46. La participación del movimiento político Winaq representa un avance en la dinámica política partidista guatemalteca y es una muestra de la capacidad de crear un partido político y ganar escaños. Winaq fue fundado por Rigoberta Menchú. Constituido desde la pluralidad y retomando la filosofía del “poder del pueblo”, se propone transformar el régimen político en una democracia que se corresponda con la realidad de sus habitantes. En su primera participación en 1997 en coalición con un partido de izquierda obtuvo el 2,77% a nivel presidencial y un escaño en el Congreso. En 2011, en su primera participación como partido político y conformando el Frente Amplio con otros partidos de izquierda, obtuvo el 3,2% a nivel presidencial y ganó un escaño en el Congreso de la República.

47. Un factor limitante para Winaq ha sido participar dentro de un sistema de partidos políticos caracterizado por campañas electorales millonarias, clientelismo político y partidos que funcionan con fondos privados y con uso privilegiado de medios de comunicación.

IV. México

48. México[13] es un país multicultural conformado por 68 pueblos indígenas y 364 variantes lingüísticas[14]. Según el Censo de Población y Vivienda llevado a cabo en 2010 por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 6,9 millones de personas hablan una de las 68 lenguas indígenas del país y 11,1 millones viven en un hogar indígena, lo que representa el 9,9% de la población nacional. Los resultados del cuestionario ampliado al básico del Censo 2010 indican que 15,7 millones de personas se consideran a sí mismas indígenas[15]. La población indígena mexicana se localiza mayormente en seis entidades federativas del sur y sureste mexicano. Oaxaca es la entidad con mayor número de indígenas, seguida de Chiapas, Veracruz y Puebla con más de 1 millón y el estado de México y Yucatán con más de 985.000.

49. De los 2.456 municipios de México, 624 tienen más del 40% de población indígena y ahí se concentra el 58,3% de esta población, aunque la mayor parte de la población indígena vive principalmente en las localidades rurales.

50. En términos de desarrollo, todos los indicadores censales revelan que las condiciones de vida de los pueblos indígenas siguen estando por debajo de la media nacional. En relación con la pobreza extrema, en 2010 los indígenas presentaban un 39%, mientras que el promedio nacional era del 10,5%; la población indígena presentaba el 21,5% de analfabetismo, mientras que el promedio nacional era del 6,9%. Los indicadores de desarrollo de los pueblos indígenas presentan diferencias significativas en relación con el resto de la población. El Informe de Desarrollo Humano 2013 del PNUD, titulado *El ascenso del sur: progreso humano en un mundo diverso*, presenta a México en la posición 61 de 186 países con un índice de desarrollo humano de 0,775, significativamente superior al promedio para América Latina de 0,741, es decir, un índice de desarrollo humano alto. Este dato refleja claramente las desigualdades en cuanto a la aplicación de políticas públicas y la exclusión histórica de los pueblos indígenas.

51. El Estado mexicano reconoce la diversidad cultural y los derechos de los pueblos indígenas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los instrumentos internacionales conexos.

52. A partir de la reforma constitucional del 2011, los derechos humanos contenidos en la Constitución mexicana y en los tratados internacionales en que es parte el Estado mexicano deben ser aplicados por los jueces, por encima de cualquier otro ordenamiento contrario a los mismos. Son referentes vinculantes los precedentes dictados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

---

[13] Resumen extraído de la consultoría sobre observación electoral en regiones indígenas (Víctor Leonel Juan Martínez).

[14] Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

[15] Se considera población indígena a todas las personas que forman parte de un “hogar indígena”, es decir, donde el jefe(a) del hogar, su cónyuge y/o alguno de los ascendientes (madre o padre, madrastra o padrastro, abuelo(a), bisabuelo(a), tatarabuelo(a), suegro(a)) declaró ser hablante de lengua indígena. Además, también incluye a personas que declararon hablar alguna lengua indígena y que no forman parte de estos hogares. Este criterio se utilizó para el Censo de Población y Vivienda de 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Participación política de los pueblos indígenas

53. El artículo 2 de la Constitución mexicana establece que los pueblos indígenas son autónomos para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno. Este apartado ampara a las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades de acuerdo con sus propios sistemas normativos. Con este reconocimiento, las comunidades o municipios indígenas se rigen electoralmente por sus sistemas normativos internos, por el sistema de partidos políticos o por modelos mixtos. Sin embargo, la realidad aun es diferente.

54. Un análisis de la Red de Observadoras Electorales en Chiapas evidencia la manipulación de líderes femeninos partidistas, la naturalización de las dádivas, la percepción de las mujeres sobre las campañas basadas en una imagen construida sobre los candidatos, las promesas; las condiciones estructurales de pobreza en las mujeres, el lenguaje sexista, el abuso de la imagen de la mujer indígena en las campañas, la diferencia de cobertura periodística entre candidatos y candidatas y, por supuesto, la ausencia de temas de la agenda de género en la construcción de los discursos y las campañas. De lo anterior surge la cuestión de si la participación electoral de las mujeres indígenas es un ejercicio de sus derechos políticos o es una expresión de coacción y compra del voto. Igualmente, por parte de los partidos políticos existen prácticas intimidatorias, utilización de programas de combate a la pobreza extrema con fines electorales, compra de credenciales, o bien cambio del voto por bienes de corto plazo, en otras palabras, clientelismo político.

55. Actualmente, las dinámicas electorales en México presentan una característica dual: los procesos electorales propios del sistema de democracia representativa liberal, que define los comicios federales, estatales o municipales respetando y/o armonizando las prácticas políticas tradicionales indígenas y sus modelos de democracia participativa, además del ejercicio mismo del derecho a la libre determinación y de autonomía de los pueblos indígenas de elegir a su propio gobierno a nivel comunitario. Los pueblos indígenas ejercen su derecho ciudadano en los dos sistemas que gozan del reconocimiento constitucional: en el sistema tradicional como ciudadanía colectiva, multicultural, étnica y en el sistema democrático como ciudadanía liberal por medio del voto en las urnas. Esta práctica electoral es la prueba de la coexistencia de dos formas distintas de concebir y ejercer la ciudadanía, proceso que, aunque lentamente, ya está en marcha.

56. Existen varios niveles en las dinámicas del ejercicio del derecho político de los pueblos indígenas: comunitario, municipal, estatal y federal. En este sentido, los sistemas de gobierno y elección en el ámbito comunitario no están reconocidos en la constitución federal. Sin embargo, en diversas entidades federativas la comunidad tiene un reconocimiento y es parte importante de la organización política estatal. Tal es el caso de San Luis Potosí (las comunidades), Guerrero (las comisarias), Yucatán (el pueblo), Tabasco (los centros integrales), Tlazcala (presidencias auxiliares) y Oaxaca (la comunidad).

57. A pesar de la importante presencia indígena en el país, la participación en el poder legislativo es escasa y se desdibuja en el panorama de los partidos políticos nacionales. No existen a la fecha partidos políticos indígenas nacionales ni candidaturas independientes, por lo que las posibilidades de representación indígena en el ámbito federal o nacional son limitadas.

58. Desde finales de los años noventa, han habido intentos por promover la participación de los pueblos indígenas en candidaturas a diputados y senadores en el Congreso de la Unión. Propuestas como la creación de una sexta circunscripción electoral integrada por candidatos indígenas, obligar a los partidos políticos a garantizar la participación indígena en distritos electorales en que constituyan más del 40% de la población total y por vía de representación proporcional al Congreso de la Unión, que los partidos políticos o las coaliciones presenten ante el Instituto Federal Electoral listados que incluyan indígenas.

59. En febrero de 2005, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la demarcación territorial de 300 distritos electorales en los que se divide el país para uso en los procesos electorales y por primera vez se incluyó a la población indígena. Como resultado, existen 28 distritos electorales indígenas, en los cuales la población indígena representa un porcentaje de la población igual o superior al 40%.

60. En la lógica política regional o nacional, las comunidades cuyos sistemas normativos gozan de legitimidad y estabilidad logran mantener sus preferencias partidarias individuales de manera separada, es decir, estas simpatías operan para elecciones externas a la comunidad (elección de ayuntamientos, diputaciones, gobernadores en el ámbito estatal y diputados, senadores o Presidente de la República en el ámbito federal), de manera que los partidos políticos no se perciben como una amenaza a la estabilidad comunitaria, e incluso en algunas comunidades existen comités o estructuras partidarias.

61. A veces es posible que el voto para elecciones externas sea consensuado de manera colectiva a favor de tal o cual partido; o puede responder a una posible manipulación de líderes comunitarios y operadores políticos externos; o también puede ser un mecanismo colectivo de análisis sobre la mejor opción, la que mejor responda a posibilidades de gestión de obras o recursos públicos en beneficio de la comunidad.

62. Por el contrario, en comunidades cuyos sistemas normativos están vulnerados por situaciones de conflictividad o en donde las diferencias y la pluralidad ideológica están arraigadas, las identidades políticas grupales o partidarias sí juegan un papel fundamental en las contiendas electorales, en los posicionamientos políticos y en las propuestas de candidatos. La presencia de los partidos políticos no puede considerarse por lo general de manera negativa como responsable del divisionismo en la comunidad, aunque a veces así es.

Reflexiones sobre la participación política de los pueblos indígenas

63. El movimiento indígena tiene claro que la lucha por la autodeterminación habrá de desembocar necesariamente en la disputa por el poder político municipal; una vez que el poder esté en manos de las comunidades se podrá planificar de acuerdo con las necesidades básicas de las comunidades.

64. Aunque diversas legislaciones estatales reconocen la incorporación del derecho de autonomía política, en la práctica no hay forma de que sean viables. Sobresale el Estado de Oaxaca, en el cual en siete procesos electorales, 418 municipios han elegido a sus gobiernos municipales de acuerdo con sus propios sistemas normativos internos, lo que representa un avance importante en la política y el sistema electoral, lo más importante para cualquier Estado democrático.

65. Los líderes indígenas que aspiran a ocupar una curul en los congresos estatales, lo hacen a través de algún partido político, sea nacional o estatal. La militancia en estos partidos depende de la apertura de los partidos políticos y/o del liderazgo mismo de los indígenas. En el debate actual está la creación de parlamentos indígenas estatales o la creación de circunscripciones especiales.

66. La participación política indígena dentro del sistema electoral oficial está presente en el debate y plantea diversos retos, por cuanto la propuesta de las candidaturas independientes abre un espectro de posibilidades de representación política fuera de la lógica de los partidos políticos tradicionales. El Movimiento Indígena Nacional plantea una reforma a la Constitución para crear circunscripciones indígenas, de las que surjan legisladores de representación proporcional, conocidos como plurinominales, que no compiten por su lugar en elecciones.

V. Reflexiones generales

> No es fácil cambiar en poco tiempo siglos de visión etnocéntrica y racista, de una práctica y teoría política excluyente y reducida a una democracia poco democrática.
>
> Víctor Hugo Cárdenas
> Sociólogo y político boliviano de raíces indígenas

67. El modelo económico dominante en América Latina tiene como medida principal de progreso el producto interno bruto, parámetro que ha distorsionado el verdadero significado de progreso y bienestar. El daño a los ecosistemas, la pérdida de la diversidad biológica y la erosión de la diversidad cultural y lingüística — resultados del fracaso del modelo económico— se excluyen de este balance general.

68. En su Informe de Desarrollo Humano 2013, el PNUD evidencia con la frase "el sur emerge" que ha habido reducción de la desigualdad en países subdesarrollados y que las economías grandes se han desarrollado aceleradamente, mejorando las condiciones de vida de sus habitantes. Y a pesar de que la región de Latinoamérica presenta reducción de desigualdades y de que a nivel regional hay avances en la consecución de las metas propuestas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, este no es el caso de los pueblos indígenas de la región. El índice de desarrollo humano de los pueblos indígenas en los países estudiados es significativamente inferior a los promedios nacionales.

69. En las últimas décadas, los pueblos indígenas de América Latina han cuestionado profundamente los modelos de desarrollo vigentes y el tipo de democracia resultado de esos modelos. Han pasado de ser sujetos sociales y se han constituido en sujetos políticos activos que han interpelado cada vez más a sus sociedades, tachándolas de ser excluyentes, racistas, desconocedoras de la historia y de negarse a mirar la diversidad y reconocer la existencia de sujetos sociales con cultura y cosmovisión diferente del modelo homogeneizador e integracionista de los Estados. Escuchar estos cuestionamientos y propiciar acciones reales de cambio es el reto de las democracias latinoamericanas. Pero también constituye el reto de los pueblos indígenas, especialmente de las mujeres indígenas y los jóvenes, hacer oír sus voces e incidir en los gobiernos para hacer respetar y ejercer sus derechos políticos. Es aquí en donde el debate sobre la refundación de los Estados está

presente, tomando como bastión determinante la resistencia local de los pueblos, visible en las distintas formas de organización existentes.

70. Los procesos electorales, como parte más visible de las democracias, son el último eslabón de una cadena de instituciones democráticas concatenadas; no obstante, en varias democracias latinoamericanas se ha caído en un simple “electoralismo”. Las limitaciones de información, de capacidad económica en un sistema profundamente clientelista y oneroso, monolingüe español en una realidad multilingüe, de cobertura urbana en un contexto de residencia rural de la población y de distanciamiento de las características geográficas, climáticas y culturales así lo demuestran.

71. El Pachakutik es para Ecuador lo que es Xel-ju para el mundo quiché de Quetzaltenango, para Guatemala una expresión de dignidad política. Es decir, que más allá de los resultados electorales, demuestra la capacidad de participación y competencia de sus dirigentes en sistemas electorales clientelistas, onerosos y monoculturales; con un enfoque nuevo, rejuvenecedor de la política criolla y renovador de sus valores. Sin embargo, las necesidades de renovación de cuadros y de estrategias electorales se evidenciaron en las elecciones de 2013.

72. En otras palabras, la democracia en América Latina no ha cumplido plenamente su cometido; la democracia que los pueblos indígenas conocen es la expresada en el marco de las elecciones, la que ha fomentado desigualdad y falta de equidad y la que ha sido implementada por gobiernos racistas, excluyentes y prepotentes.

73. No obstante, a nivel de los países analizados, hay un avance en la democracia electoral, si esta se entiende como la democracia que los ciudadanos ejercen periódicamente con la elección de alcaldes, diputados, gobernadores o presidentes. Es decir, optar por un candidato dentro de un menú diseñado por quienes sí deciden. En términos democráticos, en el ejercicio del derecho ciudadano de votar y de ser elegido en las urnas, que en su ideal presupone que los ciudadanos eligen a través del voto a quienes los van a representar, los ciudadanos depositan su confianza en sus representantes esperando que tomen decisiones de beneficio común en el ejercicio del poder.

74. Desde la instauración de los regímenes democráticos en América Latina ha habido participación política de los pueblos indígenas, si bien en algunos casos esta ha sido de carácter individual con la incorporación a diferentes partidos políticos. Sin embargo, se destaca la participación que los pueblos indígenas han tenido en los comités cívicos, en el caso de Guatemala, y en las diversas expresiones de organización política propias de los pueblos ancestrales como en el caso de México y Guatemala. En el caso de los comités cívicos, son un movimiento social que canaliza valores políticos —especialmente a nivel local— diferentes a los de los partidos políticos tradicionales. En el caso de las diversas formas de organización comunitaria o autoridades ancestrales, han jugado un papel fundamental holístico de bienestar local.

75. De las experiencias de participación electoral en los partidos políticos tradicionales surge la inquietud de construir proyectos políticos de, para y por indígenas que respondan a las necesidades de los pueblos y de los grupos tradicionalmente excluidos de las políticas públicas. En otras palabras, surge la necesidad de generar democracias incluyentes que respondan a las características de las sociedades multiétnicas, multilingües y multiculturales. Son significantes las

experiencias en Ecuador con el movimiento político Pachakutik (iniciado en 1995) y en Guatemala con el movimiento político Winaq (iniciado en 2007). Cabe resaltar la participación política local del Comité Cívico Xel-jú (de base indígena maya quiché), nacido en la ciudad de Quetzaltenango (Guatemala) en 1972, que es la organización política más longeva del país y que ha sido una escuela de formación política, además de haber ganado la alcaldía por dos períodos consecutivos.

76. No obstante los avances y logros de los pueblos indígenas en cuanto a inclusión y participación política, en la creación de institucionalidad pública y la existencia de instrumentos internacionales —como el Convenio núm. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas— existen desafíos que los pueblos indígenas deben vencer para hacer de la participación política el mejor vehículo para avanzar en sus demandas y mejorar las democracias. En particular, los pueblos indígenas deben:

a) Incidir en las reformas jurídicas necesarias para el reconocimiento de sus derechos y para el reconocimiento del carácter intercultural de los Estados. A este respecto, son indispensables las reformas constitucionales y/o reformas a la ley electoral. En el caso de reformas constitucionales, es necesario que se reconozca el derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos. La evaluación del cumplimiento de la Declaración en Guatemala reflejó contundentemente la búsqueda de una asamblea nacional constituyente con plena participación indígena. En el caso de reformas electorales, es fundamental modificar el sistema de financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales, y abrir espacios reales de participación de indígenas, mujeres y jóvenes, tanto en los partidos políticos y comités cívicos locales como en las diferentes estructuras de la institucionalidad gubernamental que ejecuta los procesos electorales. Esto significa desarrollar las capacidades necesarias para trenzar sus realidades locales, con procesos de construcción regional y nacional, considerando los contextos continentales y globales. Y en los casos que así lo exigieran, reconocer autonomías de base comunitaria y autoridades ancestrales en un diálogo permanente y respetuoso con los sistemas políticos nacionales;

b) Valorar e incentivar el desarrollo del liderazgo de las mujeres y sus capacidades, ya que en la actualidad aún se privilegian los hombres líderes frente a las mujeres líderes;

c) Encontrar mecanismos de diálogo político vinculante a la toma de decisiones administrativas y legislativas entre pueblos indígenas, iniciativa privada, parlamentos y gobiernos a fin de minimizar la actual conflictividad debida a la exploración o explotación de recursos estratégicos actuales —agua, bosques y recursos del subsuelo— ubicados en territorios de pueblos indígenas;

d) Reconocer y respetar las ciudadanías diferenciadas, en otras palabras, el reconocimiento de democracias interculturales que propicien la participación plena de los pueblos indígenas, tanto en la generación y aplicación de leyes, y en el reconocimiento de los mecanismos propios de los mismos, así como en las estructuras de mando de las instituciones creadas y en la planificación de políticas públicas.